

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

20

MO 22

230

Frauenfeld, 2. Juni 2026

Nr. 307

Motion von Katharina Bünter-Hager, Kristiane Vietze, Denise Neuweiler, Christine Steiger Eggli, David Zimmermann, Dominik Diezi, Cornelia Hasler-Roost und Barbara Dätwyler Weber vom 4. Oktober 2021 „Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung“

Antrag auf Erledigung durch Abschreibung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Motion „Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung“ vom 4. Oktober 2021 (GR 20/MO 22/230) beantragten die Motionärinnen und Motionäre die Schaffung kantonal mitfinanzierter, subjektorientierter Betreuungsgutscheine. Auf Antrag des Regierungsrates vom 21. März 2023 hat der Grosse Rat die Motion am 7. Juni 2023 erheblich erklärt und den Regierungsrat beauftragt, gesetzliche Grundlagen für die Mitfinanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung mittels Betreuungsgutscheinen auszuarbeiten. Der entsprechende Bericht muss bis zum 7. Juni 2026 dem Grossen Rat unterbreitet werden. Diese Fristverlängerung wurde vom Büro des Grossen Rates am 18. Juni 2025 ausdrücklich „letztmalig“ gewährt.

In Umsetzung des Motionsauftrags wurde die Einführung von Betreuungsgutscheinen in den ersten Entwurf des neuen Gesetzes über Kind, Jugend und Familie (KJFG; RB 861.1) aufgenommen. Dieser Gesetzesentwurf wurde vom 28. November 2023 bis zum 15. März 2024 einer Vernehmlassung unterzogen. Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat heute mit separater Botschaft den überarbeiteten Entwurf des KJFG. Auf die Aufnahme kantonalen Betreuungsgutscheine in diesen Gesetzesentwurf wurde verzichtet. Massgeblicher Grund dafür ist, dass auf Bundesebene mit dem Bundesgesetz über die Unterstützung der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung (UKibeG) eine substantielle, der Motion gleichgerichtete Lösung beschlossen wurde: Das UKibeG sieht eine Betreuungszulage als neue Sozialleistung im System der Familienzulagen vor (mindestens Fr. 100 pro Monat bei einem Betreuungstag pro Woche, je Fr. 50 pro zusätzlichen halben Betreuungstag pro Woche, bis zu Fr. 500 pro Monat bei

2/3

fünf Betreuungstagen, Änderung von Art. 5 des Familienzulagengesetzes [FamZG; SR 836.2]). Das UKibeG erreicht damit das materielle Hauptziel der Motion, nämlich die finanzielle Entlastung der Eltern im Bereich der familien- und schulergänzenden Betreuung durch eine Subjektfinanzierung. Zwar läuft die 100-tägige Referendumsfrist für das UKibeG erst am 2. Juli 2026 ab. Nach aktueller Einschätzung ist ein Zustandekommen des Referendums indes praktisch ausgeschlossen.

Gemäss § 47 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GOGR; RB 171.1) stellt der Regierungsrat Antrag auf Abschreibung, wenn der Motionsauftrag erfüllt wird, ehe die Frist für die Erledigung abgelaufen ist. Wie ausgeführt, wird der Motionsauftrag durch das UKibeG im Wesentlichen erfüllt. Eine zusätzliche kantonale Parallelregelung mit eigenen Betreuungsgutscheinen würde zu Doppelspurigkeiten, erheblichem Vollzugsaufwand bei Kanton, Gemeinden und Angeboten sowie zu potenziellen Zielkonflikten mit dem Bundesrecht führen. Somit ist es nicht mehr sachgerecht, kantonale Rechtsgrundlagen für eigene Betreuungsgutscheine zu schaffen. Die Motion ist daher abzuschreiben.

Soweit einzelne Anliegen der Motion, namentlich die kantonale Mitfinanzierung der Betreuungsgutscheine, durch das UKibeG nicht verwirklicht werden, ist der Wille des Grossen Rates im Rahmen der kantonalen Umsetzung des neuen Bundesrechts zu respektieren. Die Regelung der Finanzierung der Betreuungszulage fällt ohnehin in die Hoheit der Kantone (Art. 16 Abs. 1 FamZG). Bei der Regelung des kantonalen Vollzugs des UKibeG wird dementsprechend auch eine allfällige kantonale Mitfinanzierung zu klären sein.

Gestützt auf § 47 Abs. 2 GOGR beantragt Ihnen der Regierungsrat, die erheblich erklärte Motion „Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung“ durch Abschreibung zu erledigen.

Der Präsident des Regierungsrates


Der Staatsschreiber




3/3

Beilage:

- Botschaft zum Entwurf des Gesetzes über Kind, Jugend und Familie (KJFG), zur Änderung des Gesetzes über die Volksschule (VG) und zur Änderung des Gesundheitsgesetzes (GG)

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 2. Juni 2026
Nr. 307

EINGANG GR		
10.6.26		
24	GE 15	343

Botschaft zum Entwurf des Gesetzes über Kind, Jugend und Familie (KJFG; RB 861.1), zur Änderung des Gesetzes über die Volksschule (VG; RB 411.11) und zur Änderung des Gesundheitsgesetzes (GG; RB 810.1)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft und den Entwurf zum Gesetz über Kind, Jugend und Familie (KJFG; RB 861.1), zur Änderung des Gesetzes über die Volksschule (VG; RB 411.11) und zur Änderung des Gesundheitsgesetzes (GG; RB 810.1).

1. Ausgangslage und Handlungsbedarf

Die Frühe Förderung ist im Kanton Thurgau weit entwickelt. Zahlreiche Angebote dienen der Entwicklung von sprachlichen Fähigkeiten und Verhaltenskompetenzen von Kindern. Für Kinder mit sprachlichem Förderbedarf ist der Besuch eines Angebots der vorschulischen Sprachförderung gar obligatorisch ausgestaltet (selektives Obligatorium, § 41b des Gesetzes über die Volksschule [VG; RB 411.11]). Gleichwohl besteht Handlungsbedarf. Gerade schulische Strukturen stehen unter hohem Druck. Immer mehr Kinder sprechen kein oder kaum Deutsch oder zeigen ein Verhalten, das Lehrpersonen und Klassen überfordert. Die Zahl der Sonderschülerinnen und Sonderschüler steigt absolut und prozentual an. Für gewisse Angebote der Frühen Förderung fehlen gesetzliche Grundlagen, weshalb diese in den Gemeinden und Regionen unterschiedlich ausgestaltet sind. Diese unübersichtliche und lückenhafte Struktur führt zu Doppelspurigkeiten, lokal fehlenden oder unbekannten Angeboten oder dem ungewollten Unterbruch der Unterstützung. Neue gesetzliche Grundlagen sind nötig, um die Zuständigkeiten und die Finanzierung für familienunterstützende Angebote zu klären, die Identifikation und Begleitung der betroffenen Familien zu ermöglichen und eine bessere Vernetzung der Akteurinnen und Akteure zu erreichen.

Auch im Bereich der familien- und schulergänzenden Betreuung (FSEB) besteht Potential, wie etwa der „Bericht familien- und schulergänzende Betreuung im Kanton Thurgau“ vom 26. November 2020 zeigt. Nicht alle Familien können von Angeboten der FSEB profitieren, was die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erschwert. Die Kostenbeteiligung der Eltern liegt im interkantonalen Vergleich hoch. Für die nötige Weiterentwicklung der FSEB sind die Verbindlichkeiten und Zuständigkeiten zwischen Kanton, Politischen Gemeinden (PG), Schulgemeinden (SG) und den Privaten neu zu regeln. Dies ist im Rahmen des aktuellen Gesetzes über die familienergänzende Kinderbetreuung (RB 861.1) nicht möglich; es werden neue Rechtsgrundlagen benötigt.

Der Regierungsrat schlägt angesichts des Handlungsbedarfs eine Totalrevision des Gesetzes über die familienergänzende Kinderbetreuung vor. Der nun vorgelegte Erlassentwurf integriert die verschiedenen Zielsetzungen zu einem Massnahmenpaket im Bereich von Kind, Jugend und Familie im Kanton Thurgau.

1.1. Situation auf nationaler und kantonaler Ebene

Der Ausbau und die Subventionierung der FSEB wird derzeit auch auf nationaler Ebene eingefordert. Entsprechend ist der Bund aktiv, und es sollen, trotz Zweifeln an der Zuständigkeit, Bundesmittel für die Finanzierung der FSEB eingesetzt werden (vgl. Kap. 2.2). Parallel zur Bundesebene beziehungsweise vorgelagert laufen in verschiedenen Kantonen zudem Gesetzgebungsprojekte für eine eigene Subventionierung der FSEB, in anderen Kantonen sind die entsprechenden Gesetzgebungsprozesse bereits abgeschlossen.¹

Neben der FSEB bestehen auch im Bereich der Frühen Förderung Entwicklungsmöglichkeiten. Der Bericht des Bundesrates vom 3. Februar 2021² zeigt diese auf. Es bestehen verschiedene nationale Vernetzungsgefässe, wobei die Koordination jedoch mehrheitlich auf kantonaler oder kommunaler Ebene erfolgt.

Im Kanton Thurgau nimmt die Strategie Thurgau 2040 die Weiterentwicklung der FSEB auf, wonach die Attraktivität für Familien durch kinderfreundliche Massnahmen weiterentwickelt werden soll (Ziff. 2.2). Die Regierungsrichtlinien Thurgau 2024–2028 (RRL TG 2024–2028) sehen ebenfalls Massnahmen in diesem Bereich vor (Kap. 5.4.2.1, S. 36). Das Konzept Frühe Förderung Kanton Thurgau 2020–2024 (verlängert bis 2027) enthält sodann Zielsetzungen und Massnahmen für den Bereich der Frühen Förderung.

¹ Vgl. Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen, Institut für Politikwissenschaft (IPW) der Universität Bern, 31. Oktober 2024.

² Bericht des Bundesrates vom 3. Februar 2021, Politik der frühen Kindheit, Auslegeordnung und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene in Erfüllung der Postulate 19.3417 der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats vom 12. April 2019 und 19.3262 von Niklaus-Samuel Gugger vom 21. März 2019.

1.2. Projekt gesetzliche Grundlagen im Bereich Kind, Jugend und Familie

Um dem Handlungsbedarf im Bereich FSEB und Frühe Förderung zu begegnen, wurde mit RRB Nr. 132 vom 2. März 2021 ein Vorprojekt zur Erarbeitung gesetzlicher Grundlagen im Bereich Kind, Jugend und Familie in Auftrag gegeben. Anschliessend überführte der Regierungsrat das Vorprojekt in ein Projekt zur Erarbeitung gesetzlicher Grundlagen im Bereich Kind, Jugend und Familie (RRB Nr. 70 vom 8. Februar 2022). Ziel war einerseits die Erarbeitung von Rechtsgrundlagen für flächendeckende und koordinierte Angebote für Familien. Andererseits sollten Angebote für Familien mit Unterstützungsbedarf geschaffen werden.

Zur Erfüllung der verschiedenen Zielsetzungen wurden, unter anderem im Rahmen einer Analyse der OST – Ostschweizer Fachhochschule, verschiedenste Fach- und Berufsgruppen einbezogen. In Zusammenarbeit mit Vertretungen des Verbands Thurgauer Gemeinden (VTG) und des Verbands Thurgauer Schulgemeinden (VTGS) wurden die Zuständigkeiten, die gesetzliche Verortung und mögliche Finanzierungsmodelle zwischen Kanton, PG und SG analysiert. Im Rahmen des Projekts waren auch die Anliegen der erheblich erklärten Motion „Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung“ (GR 20/MO 22/230) aufzunehmen. Diese Motion fordert einen Ausbau der staatlichen Unterstützung für die FSEB, konkret die Schaffung kantonal mitfinanzierter, subjektorientierter Betreuungsgutscheine. Die Motion wurde am 7. Juni 2023 erheblich erklärt, weshalb die Schaffung gesetzlicher Grundlagen für Betreuungsgutscheine in das Projekt aufgenommen wurde.

2. Ausarbeitung Gesetzesvorlage

2.1. Erster Entwurf Gesetz über Kind, Jugend und Familie (KJFG)

Vom 28. November 2023 bis zum 15. März 2024 führte der Regierungsrat zu einem ersten Entwurf des KJFG eine Vernehmlassung durch. Der Entwurf war als umfassende Vorlage konzipiert. Einen gewichtigen Teil bildete die flächendeckende Einführung von Betreuungsgutscheinen, um die FSEB für Familien zu vergünstigen. Darüber hinaus umfasste die Vorlage weitere Massnahmen zur Stärkung der Frühen Förderung wie die Schaffung einer Lotsenfunktion für Familien mit Unterstützungsbedarf, den Ausbau der Elternbildung und die flächendeckende Verankerung der Schulsozialarbeit.

Die Rückmeldungen in der Vernehmlassung zeigten ein differenziertes Bild: Während die Stossrichtung der Vorlage – eine stärkere staatliche Unterstützung für Familien – im Grundsatz auf breite Zustimmung stiess, wurde die vorgeschlagene Ausgestaltung des Gesetzes teilweise kritisiert. Insbesondere das System der Betreuungsgutscheine wurde als komplex, administrativ aufwendig und als zu starker Eingriff in die Gemeindeautonomie bewertet. Auch der Vorschlag, eine Lotsenfunktion für Familien mit Unterstützungsbedarf zu schaffen, war für viele Teilnehmende nicht nachvollziehbar.

2.2. Dynamik auf Ebene Bund

Die eidgenössische parlamentarische Initiative 21.403 („Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung“) aus dem Jahr 2021 verlangt eine dauerhafte Subventionierung der FSEB auf Ebene Bund. Im Juli 2023 wurde zudem die eidgenössische Volksinitiative „Für eine gute und bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung für alle (Kita-Initiative)“ eingereicht, die eine ähnliche Zielsetzung verfolgt. Das Bundesparlament hat Ende 2025, nach fünfjähriger Beratung, in Erfüllung der parlamentarischen Initiative das Bundesgesetz über die Unterstützung der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung (UKibeG) erlassen. Das UKibeG beinhaltet primär die Einführung einer Betreuungszulage. Die Zulage soll mindestens Fr. 100 pro Monat betragen, wenn ein Kind an einem Tag pro Woche institutionell betreut wird. Für jeden zusätzlichen halben Betreuungstag erhöht sich die Zulage um Fr. 50. Diese Zulagen verursachen Kosten von schätzungsweise 600 bis 800 Mio. Franken (Zusatzbericht der WBK-S vom 5. November 2024, Ziff. 4.7). Die Finanzierung ist Sache der Kantone, wobei der Finanzierungsmechanismus gemäss dem Familienzulagengesetz (FamZG; SR 836.2) zur Anwendung gelangt, also primär Beiträge der Arbeitgebenden und der Arbeitnehmenden erhoben werden.

Die Referendumsfrist für das UKibeG läuft noch bis zum 2. Juli 2026. Allerdings wird mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit kein Referendum ergriffen. Das Inkrafttreten einer Bundeslösung ist damit zeitnah zu erwarten, wobei noch ausführende Bestimmungen zu erarbeiten sind. Der Bund hat nach dem Gesagten eine weitreichende Regelung zur Subventionierung der FSEB mit hohen Kostenfolgen erlassen.

2.3. Neuausrichtung des KJFG

Die Entwicklung auf der Bundesebene hat die Ausgangslage für den Kanton Thurgau grundlegend verändert. Materiell wird das Hauptziel der Motion „Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung“, die finanzielle Entlastung der Eltern im Bereich FSEB durch eine Subjektfinanzierung, durch das UKibeG erreicht. Eine zusätzliche kantonale Parallelregelung mit eigenen Betreuungsgutscheinen würde zu Doppelspurigkeiten, erheblichem Vollzugsaufwand bei Kanton, Gemeinden und Angeboten sowie zu potenziellen Konflikten mit dem Bundesrecht führen. Auf die Aufnahme kantonaler Betreuungsgutscheine in das KJFG wird daher verzichtet. Der entsprechende Antrag auf Erledigung der erheblich erklärten Motion durch Abschreibung gemäss § 47 Abs. 2 GOCR wird dem Grossen Rat mit separatem Schreiben unterbreitet. Im Rahmen der Umsetzung des UKibeG wird indes zukünftig zu klären sein, ob sich der Kanton an den Kosten der Betreuungszulage beteiligt und damit dem Motionsanliegen einer kantonalen Finanzierungsbeteiligung Rechnung trägt.

5/13

Um dem anderweitig weiterhin bestehenden Handlungsbedarf gerecht zu werden, wurde das KJFG in verkürzter Form und unter Berücksichtigung der Vernehmlassungsergebnisse weiterbearbeitet.

3. Gesetz über Kind, Jugend und Familie (KJFG)

Der Regierungsrat legt den überarbeiteten Entwurf für das KJFG vor. Die vorliegende Fassung konzentriert sich auf diejenigen Massnahmen, die in der Vernehmlassung auf breite Zustimmung stiessen. Sie schafft in zentralen Bereichen von Kind, Jugend und Familie im Kanton Thurgau klare und einheitliche kantonale Rechtsgrundlagen.

3.1. Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung (FSEB)

Ein zentraler Regelungsbereich des KJFG betrifft weiterhin die FSEB. Auch ohne die Einführung von Betreuungsgutscheinen schafft das Gesetz hier wichtige Regelungen, indem es namentlich die Verpflichtung der PG und neu der SG aufnimmt, ein bedarfsgerechtes Angebot an FSEB zur Verfügung zu stellen (§ 5). Neu werden die entsprechenden Zuständigkeiten klar zwischen den PG und den SG aufgeteilt, indem die PG für die Sicherstellung des Angebots im Vorschulbereich und die SG für den schulergänzenden Bereich zuständig sind (§ 4 f.). Damit wird die Basis für eine verlässliche und bedarfsgerechte Angebotsplanung geschaffen.

Die Bestimmungen berücksichtigen sodann auch die Situation von Familien mit Kindern mit besonderen Bedürfnissen (vgl. dazu die Definition in § 3 Abs. 1 Ziff. 2), indem deren Betreuung in der FSEB oder Spielgruppe verpflichtend vorgeschrieben und hierfür eine kantonale Unterstützung vorgesehen wird (§ 6 KJFG).

3.2. Familienunterstützende Angebote

Das Angebot für Familienunterstützung (wie Hebammen, Mütter- und Väterberatung, aufsuchende Angebote oder Elternbildung) ist im Kanton Thurgau gut ausgebaut, erreicht jedoch nicht sämtliche Familien. Einerseits sind nicht alle Unterstützungsangebote flächendeckend verfügbar (z.B. aufsuchende Angebote), andererseits verfügen nicht alle Akteurinnen und Akteure in der frühen Kindheit über die nötigen Ressourcen für die Identifikation von Familien mit Unterstützungsbedarf und deren Begleitung in passende Angebote.

Um den Zugang für Familien zu den Unterstützungsangeboten zu verbessern, ist auf kantonaler Ebene eine Stärkung der bestehenden Strukturen vorgesehen. Diese Verstärkung könnte beispielsweise beim bestehenden Netzwerk „Guter Start ins Kinderleben“ anknüpfen. „Guter Start ins Kinderleben“ fördert seit über zehn Jahren mit gezielten Weiterbildungsanlässen, Schulungen zu Beurteilungsinstrumenten und Interventionsangeboten die Vernetzung aller Akteurinnen und Akteure der Frühen Förderung

im Kanton. Das Netzwerk könnte eine kantonalen Koordinations- und Supportfunktion übernehmen mit der Zielsetzung, dass sich alle Akteurinnen und Akteure in Einzelfallsituationen von einer Fachperson beraten lassen können. Eine solche Beratung würde die Identifikation und Begleitung von Familien mit Unterstützungsbedarf stärken. Einerseits sollen die kommunalen und regionalen Netzwerke und die einzelnen Fachpersonengruppen bei der Identifikation von Familien mit Unterstützungsbedarf unterstützt werden (z.B. Schulung für Instrumente zur Identifikation von Familien mit Unterstützungsbedarf, fachliche Beratung der lokalen Netzwerke). Andererseits sollen die Akteurinnen und Akteure in der frühen Kindheit im Einzelfall bei der Identifikation und Begleitung von Familien mit Unterstützungsbedarf gestärkt werden (z.B. telefonische Beratung, Fallbesprechungen, Koordination und Vernetzung von Fachpersonen).

Nebst dem Aufbau einer kantonalen Koordinations- und Supportfunktion sollen Akteurinnen und Akteure in der frühen Kindheit ohne expliziten Auftrag für die Identifikation und Begleitung von Familien mit Unterstützungsbedarf neu eine Entschädigung für den geleisteten Mehraufwand erhalten. Somit können z.B. Hebammen, Spielgruppen, Kindertagesstätten, Gynäkologinnen und Gynäkologen sowie Pädiaterinnen und Pädiater die entsprechenden Leistungen abrechnen.

Damit Familien mit Unterstützungsbedarf besseren Zugang zu Unterstützungsangeboten erhalten, sollen zudem gewisse familienunterstützende Angebote flächendeckend umgesetzt werden. Dies betrifft insbesondere die Schulsozialarbeit (neuer § 40a Abs. 2 des Gesetzes über die Volksschule [VG; RB 411.11]), die Elternbildung (§ 8 Abs. 1 KJFG) und die aufsuchenden Angebote (Ergänzung von § 7 des Gesundheitsgesetzes [GG; RB 810.1]).

3.3. Vorschulische Sprachförderung und kantonale Koordination

Die Bestimmungen zur vorschulischen Sprachförderung betreffen das selektive Obligatorium und wurden vom Grossen Rat bereits beschlossen (GR 20/GE 10/192). Sie sind per 1. Januar 2024 im VG in Kraft getreten. Da es sich aber eigentlich nicht um Regelungen der Volksschule handelt, sollen die Bestimmungen in das neue KJFG integriert werden. Die mit Urteil des Bundesgerichts 2C_402/2022 vom 31. Juli 2023 erfolgte teilweise Aufhebung der Bestimmungen ist dabei zu berücksichtigen.

4. Erläuterungen zu den vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen

4.1. Inhalt und Gliederung des neuen Gesetzes über Kind, Jugend und Familie (KJFG)

Einleitend werden Vorgaben zum Zweck, zu Grundsätzen und zu Definitionen aufgestellt. Anschliessend erfolgen Vorgaben zur FSEB, wo vorab die staatlichen Pflichten und Zuständigkeiten hinsichtlich der FSEB geregelt werden. Das nächste Kapitel betrifft Massnahmen für Familien mit Unterstützungsbedarf. Weiter werden die Vorgaben zur

7/13

vorschulischen Sprachförderung vom VG in das neue Gesetz übernommen. Abschliessend erfolgt die Regelung der Förder- und Koordinationstätigkeit des Kantons.

4.2. Einzelne Bestimmungen des KJFG

§ 1 Zweck

Die Bestimmung verdeutlicht die drei hauptsächlich verfolgten Zielsetzungen des neuen Gesetzes.

§ 2 Grundsätze

Nebst dem programmatischen Hinweis in Abs. 1 hält Abs. 2 klar fest, dass mit dem neuen Gesetz keine neuen Verpflichtungen für Familien geschaffen werden.

§ 3 Begriffe

Da mit dem neuen Gesetz verschiedene staatliche Leistungen vorgesehen werden, ist eine genaue Abgrenzung der betroffenen Personen und Organisationen nötig. Bezeichnungen und die Angebote selbst sind einem steten Wandel unterworfen. In Ausführungsbestimmungen können daher Präzisierungen zu den gesetzlichen Begriffsdefinitionen erfolgen.

§ 4 Erhebung des Bedarfs

Die PG waren bereits bisher verpflichtet, den Bedarf an familienergänzender Betreuung (FEB) zu erheben (§ 3 Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung). Diese Verpflichtung wird beibehalten. Neu wird auch die Erhebung des Bedarfs schulergänzende Betreuung (SEB) vorgegeben, wofür die Schulgemeinden zuständig sind. In vielen Fällen dürfte eine gemeinsame Klärung des Bedarfs sinnvoll sein, was ohne Weiteres zulässig ist.

§ 5 Sicherstellen der familien- und schulergänzenden Betreuung

Neu sind die PG und SG nicht nur verpflichtet, den Bedarf an familien- und schulergänzender Kinderbetreuung (FSEB) zu erheben (siehe § 4), sondern sie müssen auch ein bedarfsgerechtes Angebot inklusive der Regelung allfälliger Subventionen sicherstellen. Dies wird voraussichtlich zu einem Mehraufwand führen, insbesondere für PG und SG, die trotz entsprechendem Bedarf bisher noch keine Angebote der FSEB umsetzen. Die Verpflichtung besteht für die PG bis zum Eintritt in den Kindergarten. Anschliessend sind die SG zuständig. Diese Zuständigkeit umfasst auch die Kompetenz, Beiträge zu sprechen, also die Angebote für bestimmte Gruppen zu verbilligen, Sockelbeiträge zu sprechen oder die FSEB in anderer Weise zu subventionieren.

Spätestens ab Beginn der Sekundarstufe lässt der Bedarf an SEB nach. In diesem Alter müssen die Jugendlichen immer weniger betreut werden und eine staatliche Angebotspflicht erscheint unverhältnismässig. Daher gilt die Angebotspflicht nur für Kinder bis zum Abschluss der Primarstufe (§ 5 Abs. 2). Die SEB findet dabei im Rahmen von Randzeitenbetreuung (Morgen-, Mittags- und Nachmittagsbetreuung) statt. Sie ist auf die Schulzeit beschränkt (keine Ferienbetreuung).

Zur Sicherstellung des Bedarfs müssen nicht zwingend eigene Angebote aufgebaut werden. Vielmehr besteht hierfür volle organisatorische Autonomie, insbesondere können die PG und die SG mit bestehenden Angeboten kooperieren oder mit anderen Körperschaften oder Privaten zusammenarbeiten (§ 5 Abs. 3). Die Form der Zusammenarbeit kann auch in der Bildung neuer oder der Erweiterung bestehender Zweckverbände (vgl. § 61 der Verfassung des Kantons Thurgau [KV; RB 101]) oder in neuen Zusammenarbeitsformen erfolgen.

§ 6 Kinder mit besonderen Bedürfnissen

Kinder mit besonderen Bedürfnissen (vgl. die Definition in § 3 Abs. 1 Ziff. 2) sollen ebenfalls Angebote der FEB und Spielgruppen besuchen können, was teilweise bereits Realität ist. Diese Integration soll weiter gefördert werden, wozu zusätzliche Unterstützung für die Angebote der FEB vorgesehen sind. Die Unterstützung soll insbesondere in Dienstleistungen bestehen, welche die Angebote mit den besonderen Bedürfnissen der betroffenen Kinder vertraut machen (z.B. Coaching). Entsprechende Modelle haben sich auch in anderen Kantonen (St. Gallen, Luzern, Solothurn, Uri, Zug, Obwalden, Nidwalden, Basel-Landschaft) bewährt. Im Thurgau soll die heilpädagogische Früherziehung (HFE) die Begleitung der Angebote im vorschulischen Bereich übernehmen. Die als Verein organisierte kantonale HFE erbringt bereits jetzt im Rahmen einer Leistungsvereinbarung mit dem Amt für Volksschule Dienstleistungen im vorschulischen Bereich zur Vorbereitung auf eine allfällige Sonderschulung. Die neuen Dienstleistungen wären im Rahmen einer Erweiterung der bestehenden oder einer neuen Leistungsvereinbarung zu regeln. Offen ist, ob der Kanton Angebote der FEB und Spielgruppen für den für die Betreuung entstehenden Mehraufwand entschädigen soll. Aktuell bestehen dafür keine Mittel, jedoch lässt die Formulierung § 6 Abs. 2 dafür grundsätzlich Raum, sofern sich im Rahmen der unterstützenden Dienstleistungen ein entsprechender Bedarf zeigt. Allfällige Entschädigungen bedürften einer Regelung durch den Regierungsrat. Hinzuweisen ist an dieser Stelle darauf, dass das UKibeG ohnehin erhöhte Betreuungszulagen für Kinder mit Behinderung vorsieht (neuer Art. 5 Abs. 2^{ter} FamZG), womit das Anliegen einer stärkeren Förderung solcher Kinder bereits in der Bundeslösung weitgehend aufgenommen wird.

§ 7 Identifikation und Begleitung von Familien mit Unterstützungsbedarf

Zu Abs. 1 und Abs. 2: Die Identifikation von Familien mit Unterstützungsbedarf wird in vielen Fällen durch freiberufliche Hebammen und die Mütter- und Väterberatung

erfolgen, da diese Angebote flächendeckend existieren und einen tiefgehenden Einblick in das Familienleben ermöglichen. Gynäkologinnen und Gynäkologen, die Frauenklinik und die pädiatrische Abteilung der Spital Thurgau AG (STGAG) sind ebenfalls wichtige Schlüsselstellen für die frühe Identifikation von Familien mit Unterstützungsbedarf. Die Identifikation betroffener Familien kann aber auch durch andere Fachpersonen (z.B. Spielgruppen, Kindertagesstätten, Pädaterinnen und Pädater, SG) übernommen werden, etwa wenn der Unterstützungsbedarf erst später auftritt oder erkannt wird. Diese Fachpersonen und Institutionen sollen in der Identifikation, Begleitung und Vernetzung durch gezielte Massnahmen gestärkt werden. Ziel ist, dass alle Akteurinnen und Akteure in der frühen Kindheit Unterstützungsangebote kennen und sich dazu beraten lassen können. Es soll für Familien mit Unterstützungsbedarf der Zugang zu den Akteurinnen und Akteuren verbessert werden. Mit dem Schuleintritt wird die Begleitung solcher Familien durch die Schulsozialarbeit verantwortet und fällt damit in den Zuständigkeitsbereich der SG (siehe unten, neuer § 40a Abs. 2 VG). Bei den Stufenübergängen ist die Zuständigkeit situativ zu klären.

Nicht alle Akteurinnen und Akteure in der frühen Kindheit haben den Mehraufwand für die Leistungen bei der Identifikation, Begleitung und Vernetzung von Familien mit Unterstützungsbedarf in ihrem Berufsauftrag abgebildet. Sie sollen für den geleisteten Mehraufwand neu entschädigt werden. Hierfür können die Akteurinnen und Akteure der neuen Supportstelle Rechnung stellen können (zu den Kosten vgl. Kap. 5.2).

Bei Familien mit Unterstützungsbedarf kann ein zusätzlicher Bedarf für die FSEB bestehen, um etwa das belastete Familiensystem und insbesondere die davon schwerge-
wichtig betroffenen Kinder zu schützen. Für solche Fälle sieht Abs. 2 vor, dass die PG zusätzliche Beiträge an die FSEB zusprechen können. Die Regelung des entsprechenden Verfahrens fällt in die Kompetenz des Regierungsrates.

§ 8 Weitere unterstützende Angebote

Zu Abs. 1: Die Angebote der Elternbildung waren bisher in erster Linie in der Verantwortung der SG (§ 21 Abs. 2 VG). Elternbildung soll nun auch im Vorschulalter zur Verfügung stehen, um die Erreichbarkeit von Eltern ab der Schwangerschaft zu erhöhen. Hierfür sind die PG zuständig, wobei eine Zusammenarbeit mit den SG möglich ist.

Zu Abs. 2: Damit alle Kinder und Jugendlichen Zugang zu einem Angebot der offenen Kinder- und Jugendarbeit haben, werden die PG verpflichtet, Angebote der offenen Kinder- und Jugendarbeit zu fördern.

§ 9 Selektives Obligatorium und § 10 Mitwirkungspflichten bei der vorschulischen Sprachförderung

Die Regelung der vorschulischen Sprachförderung erfolgt neu im KJFG, da es sich nicht um eine Regelung der Volksschule handelt. Inhaltlich kann auf die im Rahmen der

10/13

Gesetzgebung zur vorschulischen Sprachförderung (GR 20/GE 10/192) gemachten Ausführungen verwiesen werden. Nach BGE 149 I 282–290 werden hier nur noch die nicht aufgehobenen Bestimmungen zur Mitwirkungspflicht bei der Abklärung des Förderbedarfs und der Umsetzung der Sprachförderung sowie die Strafandrohung bei der Verletzung dieser Mitwirkungspflichten aufgeführt. Zur Strafandrohung kann hier noch festgehalten werden, dass die maximale Höhe der Busse gestützt auf Bundesrecht bei Fr. 10'000 liegt (Art. 106 Abs. 2 des Strafgesetzbuches [SR 311.0]). Auf eine tiefere Limitierung im kantonalen Recht wurde verzichtet.

§ 11 Koordination und Vollzug des Kantons

Die vielgestaltige und auf unterschiedlichen Ebenen erfolgende Förderung von Kind, Jugend und Familie im Kanton Thurgau macht koordinierende Aktivitäten durch den Kanton nötig. Entsprechende Massnahmen werden seit 2010 durch die Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen (angesiedelt im Generalsekretariat des DEK) umgesetzt. Grundlage dazu bilden die beiden Konzepte „Konzept für ein koordiniertes Vorgehen in der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik 2023–2027“ und „Konzept Frühe Förderung Kanton Thurgau 2020–2024 (verlängert bis 2027)“. Für diese Tätigkeit der Fachstelle, die auch das Zusprechen von Beiträgen umfasst, wird nun eine explizite Rechtsgrundlage geschaffen.

Abs. 2 der Bestimmung wird von § 7 des bestehenden Gesetzes über die familienergänzende Kinderbetreuung übernommen, um die gesetzliche Grundlage für die Beratungs- und Koordinationstätigkeit des Kantons zu erhalten.

Abs. 3 sieht eine allgemeine Vollzugsregelungskompetenz des Regierungsrates vor. Ein Regelungsbedarf besteht namentlich bezüglich § 6 (allfällige Entschädigung der Angebote der FEB für Kinder mit besonderen Bedürfnissen) und § 7 (Entschädigung des Mehraufwandes von Akteurinnen und Akteuren der Frühen Förderung für die Identifikation, Begleitung und Vernetzung von Familien mit Unterstützungsbedarf). Allerdings ist es möglich, dass auch anderweitig zusätzliche Regelungen nötig werden.

4.3. Änderung des Gesetzes über die Volksschule

§ 40a Schulische Sozialarbeit

Die flächendeckende Umsetzung der schulischen Sozialarbeit wird gesetzlich vorgeschrieben. Dabei sind folgende Rahmenbedingungen vorgesehen:

- Es sollen keine Mindestpensen vorgegeben werden. Das Konzept der SG ist relevant; es definiert die Leistungen und Anspruchsgruppen.
- Die Schulsozialarbeit kann mit der PG oder anderen Trägerschaften koordiniert werden. Dabei kann unter anderem auf § 22 Abs. 2 VG Rückgriff genommen

11/13

werden, der die direkte Kommunikation von schulischen und Fürsorge-Behörden ermöglicht.

- Die Schulsozialarbeit soll ab dem Schuleintritt eine Identifikations- und Begleitungsfunktion für Familien mit Unterstützungsbedarf übernehmen (vgl. Kap. 3.2 und Erläuterungen zu § 7).

4.4. Änderung des Gesundheitsgesetzes

§ 7 Aufgaben

Aufsuchende Angebote sind ein wirkungsvoller Baustein der Frühen Förderung, da sie Familien bereits ab der Schwangerschaft individuell begleiten, die Erziehungskompetenz stärken und die soziale Integration in der Gemeinde fördern. Diese Angebote sollen daher neu im Kanton Thurgau allen Kindern und Familien mit Bedarf zugänglich sein. Aktuell bieten einzelne PG Angebote der aufsuchenden Elternarbeit im Vorschulalter an. Sie kaufen hierzu zum Beispiel Angebote der Perspektive Thurgau (Starke Familien – Starke Kinder und Spiel mit mir), von zeppelin – familien startklar (PAT – Mit Eltern Lernen) oder von der Migrationsfachstelle (KIDS & PARENTS) ein.

5. Finanzielle Auswirkungen

5.1. Kinder mit besonderen Bedürfnissen

Die zusätzlichen Kosten im Bereich FEB und Spielgruppen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen sollen grundsätzlich vom Kanton getragen werden.

Die Kosten im Bereich Spielgruppen belaufen sich auf Fr. 32'000 für das Coaching und die Beratung durch die HFE.

Für die FEB fallen bei erwarteten 40 Kindern mit besonderen Bedürfnissen rund Fr. 182'000 für Coaching an.

5.2. Kantonale Koordinations- und Supportfunktion im Bereich Identifikation und Begleitung von Familien mit Unterstützungsbedarf

Damit alle Fachpersonen, unabhängig von Vorkenntnissen, bei der Identifikation und Begleitung von Familien mit Unterstützungsbedarf ihre Aufgabe wahrnehmen können, werden kantonale Ressourcen benötigt. Die Kosten für die Beratung lokaler Netzwerke, Vernetzung der Akteurinnen und Akteure, Schulung und Beratung von Fachpersonen in Einzelfällen und unterstützenden Koordination werden auf Fr. 180'000 pro Jahr geschätzt.

Für die Entschädigung der Fachpersonen bei der Identifikation, Begleitung und Vernetzung von Familien mit Unterstützungsbedarf und weitere Kosten wie

12/13

Dolmetscherdienstleistungen und Sachaufwand wird mit jährlichen Kosten von Fr. 140'000 gerechnet. Die Totalkosten für die Identifikation und Begleitung von Familien mit Unterstützungsbedarf und die Vernetzung der Akteurinnen und Akteure in der frühen Kindheit belaufen sich auf Fr. 320'000 pro Jahr, die vom Kanton zu tragen sind.

5.3. Elternbildung

Es ist heute noch nicht möglich, die Kosten einer flächendeckenden Umsetzung der Elternbildung abzuschätzen. Es ist nicht bekannt, welche Aufwendungen PG und SG gegenwärtig tätigen. Bekannt sind lediglich die Kosten an die kantonale Koordination der Elternbildung, die via TAGEO rund Fr. 200'000 jährlich betragen. Klar ist weiter, dass die Erziehungsberechtigten von rund 3'000 Kindern pro Jahrgang Elternbildungsangebote in Anspruch nehmen können. Die Kosten für ein Angebot hängen indes entscheidend vom Format ab und variieren daher stark. Weiter ist es nicht nötig, dass Familien mit mehreren Kindern zwingend für jedes Kind ein separates Elternbildungsangebot besuchen. Gestützt auf die vorliegenden Informationen ist daher keine belastbare Schätzung der zusätzlichen Kosten möglich.

5.4. Schulsozialarbeit

Bereits heute sind im Zuschlag für sonderpädagogische Massnahmen gemäss § 6 des Gesetzes über Beitragsleistungen an die Schulgemeinden (Beitragsgesetz; RB 411.61) rund 1.5 % für die Regelbesoldung von Schulsozialarbeit enthalten, was einem Wert von rund 4 Mio. Franken entspricht. Ausgehend von einer Vollzeitstelle pro 400 Schülerinnen und Schüler und einem durchschnittlichen Lohn von Fr. 120'000 resultieren Gesamtkosten von 9 Mio. Franken pro Jahr. Die Erhöhung würde dazu führen, dass die Beitragsempfängerinnen und -empfänger rund 3 Mio. Franken mehr erhalten. Diese Mehrkosten sind von Kanton und (finanzstarken) SG hälftig (je 1.5 Mio. Franken) zu tragen.

5.5. Aufsuchende Angebote

Bestehende aufsuchende Angebote werden mit etwa Fr. 8'000 pro Familie und Jahr verrechnet. Eine Hochrechnung der Anzahl Plätze bei PG, die solche Angebote heute haben, ergibt einen Bedarf für den ganzen Kanton von ca. 125 Plätzen. Das entspricht Fr. 1'000'000, die von den PG zu tragen sind. Aktuell werden zwischen 30 und 40 aufsuchende Angebote umgesetzt. Insoweit dürfte schon heute rund ein Viertel der Kosten anfallen. Es ist daher für die PG von rund Fr. 750'000 an neuen Kosten auszugehen.

5.6. Übersicht

Die nachfolgende Übersicht gibt obige Schätzungen in tabellarischer Darstellung wieder und ist auf neu entstehende Kosten beschränkt.

13/13

	Kosten Kanton	Kosten PG	Kosten SG
Kinder mit besonderen Bedürfnissen	Fr. 214'000		
Koordinations- und Supportfunktion, inkl. Entschädigung Fachpersonen	Fr. 320'000		
Elternbildung		unbekannt	
Schulsozialarbeit	Fr. 1'500'000		Fr. 1'500'000
aufsuchende Angebote		Fr. 750'000	
Total	Fr. 2'034'000	> Fr. 750'000	Fr. 1'500'000

6. Antrag

Wir ersuchen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Gesetzesentwurf Ihrer Beratung zu unterziehen und uns über die Beschlüsse in üblicher Weise zu benachrichtigen.

Der Präsident des Regierungsrates


Der Staatsschreiber



Beilagen:

- Gesetzesentwurf
- Missiv betreffend Motion von Katharina Bünter-Hager, Kristiane Vietze, Denise Neuweiler, Christine Steiger Eggli, David Zimmermann, Dominik Diezi, Cornelia Hasler-Roost und Barbara Dätwyler Weber vom 4. Oktober 2021 „Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung“: Antrag auf Erledigung durch Abschreibung